

Programmazione
e politica montana

— 1965 —



PROVINCIA DI TORINO

=

BIBLIOTECA

P. - e - 1365/2

Programmazione
e politica montana

Edito a cura della Consulta Regionale Piemontese
della Unione Nazionale Comuni ed Enti Montani

UNCEM

FEDERBIM

CONVEGNO NAZIONALE DEGLI ENTI MONTANI

30 settembre - 1° ottobre 1965

I Consorzi b.i.m., i Consigli di Valle e gli altri Enti Montani nel quadro di una programmazione di sviluppo della Montagna Italiana

Relazione generale
dell'Avv. GIANNI OBERTO

TORINO
2° SALONE INTERNAZIONALE DELLA MONTAGNA



PREMESSA

Torino ha ospitato dal 26 settembre al 6 ottobre 1965 il II Salone Internazionale della Montagna. Nel momento in cui, attraverso questa grande rassegna espositiva, la montagna italiana si poneva in tutti i suoi aspetti alla ribalta dell'attenzione generale, non poteva mancare la voce di quegli Enti Montani che, per le responsabilità loro derivanti dal mandato di rappresentanza delle popolazioni montanare, ne costituiscono una delle realtà più vive.

Perchè tale voce potesse levarsi non solo in uno spirito rivendicativo ma nella valutazione serena dei problemi e delle esigenze, ora che sono più che mai necessarie nel nostro Paese iniziative di rinnovamento degli strumenti legislativi che regolano gli interventi della comunità nazionale verso le regioni montane, previsti espressamente dall'art. 44 della Costituzione, la Federbim, con la collaborazione dell'UNCCEM, che attraverso la propria Consulta Regionale Piemontese ne ha curato l'organizzazione, ha indetto il suo terzo Convegno di Studi.

Il Convegno, che ha impegnato per due giorni circa 300 partecipanti giunti da ogni parte d'Italia, ha avuto pieno successo.

Erano infatti presenti i rappresentanti di 51 Consorzi di Bacino Imbrifero Montano, di 40 Consigli di Valle e Comunità Montane, di 30 Consorzi di Bonifica

Montana, di 20 Consorzi e Aziende Speciali Forestali, 135 Sindaci di Comuni Montani, unitamente ai delegati di Province, Camere di Commercio, Uffici dello Stato e di numerosi altri Enti interessati ai problemi montani.

Numerosi anche i rappresentanti del Parlamento; ricordiamo gli onorevoli Bettiol, Castagno, Ghio, Lucifredi, Lusoli, Marconi, Stella, i senatori Martinelli, Sibille, Vacchetta, Valsecchi e Vecellio.

Significativa la presenza dell'arch. Nello Renacco, presidente del Comitato Piemontese per la programmazione economica e del dr. Tommaso Panegrossi, della Direzione Generale dell'Economia Montana e delle Foreste, così come significative sono le numerose adesioni giunte alla presidenza del convegno: tra le altre quella del Ministro per l'Agricoltura e Foreste on.le Mario Ferrari Aggradi che, nel telegrafare la sua impossibilità di intervenire ai lavori, ha voluto esprimere il più vivo apprezzamento per la manifestazione dichiarandosi certo che la stessa avrebbe dato « utile contributo idee ed esperienza a politica intesa promuovere integrale valorizzazione vocazioni zone montane onde consentire uniformi livelli produttività e redditi ».

Il Convegno, aperto nel pomeriggio del 30 settembre, alla presenza del Prefetto dr. Caso e delle maggiori Autorità Cittadine, con un discorso introduttivo dell'on.le Enrico Ghio presidente dell'UNCEM ed un saluto dell'Assessore Comunale Ada Sibille Beraud in rappresentanza del Sindaco di Torino, prof. Giuseppe Grosso, è proseguito con la presentazione della relazione generale svolta dal presidente della Federbim avv. Gianni Oberto sul tema: « I Consorzi BIM, i Consigli di Valle e gli altri Enti montani nel quadro di una programmazione di sviluppo della montagna italiana ».

Molto importanti e gravi sono i problemi che si af-

facciano all'orizzonte della montagna italiana, derivanti dal rapido evolversi delle situazioni che rende indispensabile un efficace sollecito aggiornamento degli strumenti legislativi; la montagna italiana, e per essa gli Enti che ne rappresentano il presidio umano, hanno pertanto di fronte un vasto campo di studi, di discussione e di lavoro. Sarebbe stato perciò vano affrontare il complesso di tali problemi con la presunzione di definirli. Tale preoccupazione ha indotto la Federbim ad una impostazione organica dei lavori del convegno, che dopo la relazione dell'avv. Oberto diretta a puntualizzare la posizione della montagna italiana nel contesto della situazione politica sociale ed economica del Paese, sono proseguiti con l'articolazione del Convegno in tre gruppi di studio.

Il primo ha approfondito, sotto la presidenza del sen. Valsecchi, coadiuvato dal dott. Carlo Bleggi, membro della Giunta della Federbim, il tema della legislazione sui sovracanonici elettrici e sui consorzi di bacino imbrifero montano.

Il secondo, presieduto dall'on. Lucifredi ed avente alla vice presidenza il cav. Giuseppe Piazzoni vice Presidente dell'UNCCEM, ha esaminato i problemi propri e di rapporto dei vari Enti operanti nella montagna italiana.

Il terzo gruppo di studio infine, sotto la presidenza del sen. Sibille affiancato dal dr. Ettore Bert presidente del Consiglio della Val Pellice, ha dettagliatamente dibattuto i problemi e le necessità dei comuni montani.

I tre presidenti dei gruppi di studio hanno riferito all'assemblea generale circa i risultati raggiunti da ciascun gruppo, dopo di che il presidente avv. Oberto ha aperto la discussione che, profonda ed appassionata, ha visto impegnato gran numero degli intervenuti.

L'assemblea ha approvato la mozione finale che in sintesi riassume i risultati degli studi e delle discussioni svolte dal Convegno, che è stato chiuso da un intervento del Sottosegretario alle Finanze sen. Valsecchi il quale ha recato il saluto del Governo.

Riteniamo non inutile pubblicare il testo della relazione dell'avv. Gianni Oberto, quale contributo alle determinazioni che il Parlamento dovrà assumere per il programma di sviluppo economico.

Torino, 12 ottobre 1965

Signori,

il Ministro On.le Ferrari Aggradi nel corso del discorso ufficiale pronunciato alla XIV Festa Nazionale della Montagna a Calizzano ha detto: « Il 1966 sarà l'anno della montagna italiana ».

Nell'accogliere e nel sottolineare l'affermazione di un responsabile uomo di Governo intendiamo ribadire la necessità che il 1966 sia effettivamente l'anno della montagna italiana. E' in questo spirito che la Federbim e l'Uncem hanno ravvisato l'opportunità di cogliere il momento in cui la montagna italiana si pone all'attenzione della pubblica opinione attraverso alla seconda edizione di questo Salone Internazionale, per riunire i responsabili degli Enti montani al fine di puntualizzare una situazione di disagio e di perplessità che ha investito la montagna e le sue genti che, nonostante tutto, fiduciosamente contano sul preannunciato rilancio del 1966, nella convinzione di non essere delusi.

I Comuni e gli Enti della montagna non potevano mancare a questa assise internazionale anche perchè sono i protagonisti veri di quella che è la realtà della vita della montagna.

Vita che dev'essere degna di creature umane: e perchè questa condizione si avveri dobbiamo esaminare attentamente la situazione in rapporto al nuovo indirizzo di politica economica dello Stato.

Di questa politica si è parlato molto anche in tem-

più trascorsi quando ancora non si avevano idee chiare e i nostri discorsi potevano parere frutto di una immaginazione più o meno influenzata da orientamenti ed opinioni soggettive.

Oggi ci troviamo di fronte ad un documento, relativo ad un piano di sviluppo, approvato dal Consiglio dei Ministri, presentato al Parlamento per l'approvazione, dopo il parere espresso dal CNEL, che ha ormai un peso determinante sul complesso programma dell'attività parlamentare e di governo.

Vediamo infatti che proposte e disegni di legge già fanno esplicito e chiaro riferimento al documento.

Lo Stato, la pubblica amministrazione, sta ormai codificando quel settore della propria attività che va inteso come politica di sviluppo o politica di promozione del benessere. Pur senza perderci in grandi discorsi, ritengo che alcune considerazioni vadano in questo momento fatte su tale concetto.

Posto che l'assunzione da parte dello Stato e degli Enti locali dei nuovi compiti di promozione del benessere rappresenti un processo irreversibile, a mio parere occorrono due precisazioni.

La prima è che l'attività di promozione del benessere o l'attività per lo sviluppo debbano affiancarsi ma non sostituirsi a quelle tradizionali che hanno qualificato lo stato di diritto. Queste ultime attività debbono pertanto rimanere, anche perchè attraverso ad esse è possibile intervenire ordinatamente in molti settori, direttamente connessi alla politica di sviluppo; e qui basta pensare al considerevole numero di autorizzazioni, concessioni e licenze rilasciate dai Comuni e dallo Stato

in materie connesse con aspetti primari dello sviluppo, quali il commercio, il turismo, ecc.

La seconda considerazione è che le nuove attività di promozione del benessere o di sviluppo appaiono a tutt'oggi prive di una certa e costante regolamentazione. Pertanto vengono condotte senza l'impiego di una metodologia giuridicamente consolidata di tipo socio-economico che dovrebbe presiederle e, sfuggendo ad un rigore formale, facilmente possono prestarsi ad accuse di faciloneria, o, peggio, di illegalità.

Ben venga pertanto un piano a codificare questa attività della pubblica amministrazione ed a renderla soprattutto organica ed adeguata alle necessità del Paese. Mi pare del resto assai interessante ricordare che, in fondo, non è cosa nuova l'attività dello Stato nel settore della promozione del benessere o dello sviluppo: nuova è la visione globale, rispetto ai più ristretti obiettivi che si ponevano, ad esempio, i piani per le autostrade, quello delle Ferrovie, o anche il Piano Vanoni e il Piano Verde.

La stessa politica anticongiunturale è, in sostanza, politica di tutela del benessere conseguito; cioè difesa di un bene il cui affievolimento causa perturbazione nell'ordinato convivere civile ed economico degli individui. Ed anche la politica di sviluppo, intesa non tanto ad evitare regressioni economiche quanto ad incrementare il reddito nazionale, familiare ed individuale, sta prendendo ad obiettivo primario la eliminazione dello scampenso tra aree dotate ed aree arretrate: e ciò per conseguire il persistente obiettivo del pubblico interesse.

E' un tema di discussione evidentemente suggestivo che potrebbe portarci lontano e fuori dall'argomento che

ci vede qui riuniti. Prima però di addentrarmi nel vivo del tema vorrei riallacciarmi a quanto ebbi occasione di dire nella relazione al V Congresso Nazionale dell'Uncem, nel 1964, per ribadire alcuni concetti relativi alla programmazione — tanto più che essi hanno avuto il conforto della piena approvazione del Sottosegretario al Bilancio On. Caron, approvazione espressa nella stessa sede congressuale —, concetti che dobbiamo avere chiari in mente al fine di non confondere anche formalmente la sostanza delle cose. E' necessario pertanto ricordare che la programmazione non è una politica, ma il metodo di una politica; metodo che può essere adottato da qualsiasi politica: collettivistica o democratica, progressistica o conservatrice. Così, quando parliamo di programmazione economica in realtà vogliamo dire una politica economica attuata con il metodo della programmazione. E quando discorriamo di una programmazione di sviluppo, vogliamo in effetti dire che stiamo attuando una politica di sviluppo tramite la programmazione.

E' bene anche chiarire i termini dei due concetti: politica economica e politica di sviluppo. La programmazione economica è un metodo di politica economica diretta a qualificare le grandi variabili del ciclo economico: la produzione, i consumi, i risparmi e gli investimenti; a provocarne la combinazione ottimale quando il meccanismo di interrelazione tra queste variabili presenti strozzature e avviare in modo equilibrato questo meccanismo là dove esso è inesistente.

La programmazione di sviluppo è il metodo attraverso il quale si esplica una politica di sviluppo diretta a dar vita alla prima fase del ciclo: produzione, consumi, risparmio, investimenti, mediante l'utilizzazione di tutte le risorse sinora non sfruttate.

E pertanto una programmazione di sviluppo inizia con la rilevazione delle risorse esistenti e potenziali, con il cosiddetto inventario delle risorse. Premessa per la utilizzazione delle risorse è evidentemente l'allestimento delle infrastrutture tecniche. Si può in sostanza dire che una politica di sviluppo persegue uno scopo proprio, nella sostanza; l'aumento dei redditi; scopo diverso e parziale rispetto a quello di una politica economica.

Altro argomento di notevole interesse, spesso fonte di discussione, è il livello della programmazione. Si parla di programmazione nazionale e di programmazione regionale, di programmazione locale, snaturando un poco la reale sostanza del problema. Vorrei cercare di precisare questi concetti proprio perchè il discorso sia più chiaro e più semplice e soprattutto più concreto possibile. E' fuori di dubbio che quando si parla di programmazione economica ed in realtà si intende una politica economica attuata attraverso il metodo della programmazione, ci troviamo e non possiamo che trovarci, su un piano e ad un livello di carattere nazionale, pur con le implicazioni derivanti da intese o istituzioni sovranazionali, MEC. Ritengo addirittura superfluo insistere sul perchè di questa affermazione. E' evidente che una politica economica viene attuata con metodi ed attraverso a mezzi che non possono che essere di pertinenza dello Stato.

Quando peraltro sentiamo parlare di programmazione di sviluppo, dobbiamo intendere una politica, anche se condotta, come vedremo, dallo Stato, articolata.

A mio modo di vedere, infatti, mentre una politica economica non può avere come base territoriale che il territorio di uno Stato, una politica di sviluppo non solo può ma, direi, deve avere una base territoriale più ri-

stretta, proprio perchè ha come presupposto indispensabile un territorio, che nella misura regionale, nel caso del nostro Paese, si rivela particolarmente adatto.

Questo in sostanza non vuol dire che non possa attuarsi sul piano nazionale una politica di sviluppo. Vuol dire però che tale politica deve essere articolata su elementi regionali, e in certi casi interregionali, se all'accezione del termine si vuol far corrispondere la dimensione geografico-amministrativa.

Queste precisazioni, o meglio queste puntualizzazioni, possono apparire superflue. In realtà penso siano importanti anche perchè aiutano a qualificare il documento chiamato programma di sviluppo economico per il quinquennio 1965-69 presentato al Parlamento.

Dalla stessa lettura del suo titolo notiamo una commistione tra politica di sviluppo e politica economica, che risulta più evidente se si esaminano gli obiettivi, indicati nel capitolo secondo, per il quinquennio 1965-69. Gli obiettivi infatti concernono sia la formazione, sia l'impiego delle risorse. In altri termini la formazione e l'impiego del reddito. Si può quindi dire che esiste una indicazione di politica di sviluppo là dove si tende alla formazione del reddito, una indicazione di politica economica là dove si tende ad un corretto impiego di questo reddito. A questo punto si comprendono i comitati regionali per la programmazione, che deve essere programmazione di sviluppo, quindi incremento del reddito.

Al documento fondamentale fanno ormai riferimento alcuni disegni di legge di particolare interesse per la montagna: il nuovo « Piano Verde » e la nuova legge per le aree depresse del centro nord, che mi pare di poter dire guardino all'aspetto più propriamente teso alla po-

litica di sviluppo del piano quinquennale, tendendo più all'incremento del reddito, che non ad una sua distribuzione maggiormente qualificata. E' ovvio pertanto che la montagna guardi a tali leggi in gestazione con particolare interesse. Sono la linfa per la sua vita.

La montagna non può non essere favorevole alla programmazione. Proprio per i fini che una politica di sviluppo o una politica economica si pone attraverso al sistema della programmazione; non soltanto, ma la montagna rivendica, a ragione, una certa priorità nella instaurazione del metodo della programmazione. Ed è chiaro che in questa circostanza quando diciamo montagna intendiamo dire gli Enti che operano nella montagna italiana.

E qui, se mi è lecito aprire una parentesi, vien fatto di chiederci: ma che cos'è la Montagna Italiana? E la domanda non è oziosa se da più anni e da più parti si continua a invocare la « carta » della montagna. Carta in senso geografico, e carta in senso di codice delle leggi per la montagna, onde evitare l'attuale stato di indeterminatezza e di confusione in proposito: e non di confusione soltanto, sibbene, in alcuni casi, di vera e propria difforme valutazione, sicchè provvidenze legislative hanno per oggetto non *una* montagna, ma *tre* montagne! E chiudo la parentesi con il voto che il 1966 sia l'anno della carta del territorio della montagna e del suo codice.

Fin dalla sua fondazione l'Uncem è stata favorevole ad una politica di sviluppo programmata; il quinto Congresso ha chiaramente ribadita tale posizione, sia con l'approvazione della mia relazione, sia con la mozione conclusiva. E' un merito questo che è venuto ai Comuni montani naturalmente. Perchè infatti i Comuni montani sono stati i primi a mettersi su questa strada? C'è una

ragione evidente dipendente dalla loro povertà in popolazione, territorio e mezzi, che provoca una sempre maggiore difficoltà a seguire l'evoluzione in senso socio-economico delle funzioni comunali. Queste difficoltà hanno portato i Comuni ad attuare una nuova esperienza. Quella di cercare di risolvere i loro problemi mediante nuove forme di collaborazione e di cooperazione, cioè mediante l'adozione dell'istituto consortile in un campo di attività che non era previsto dalla legge; tanto che solo dopo l'emanazione del decreto n. 987 del giugno 1955 è stata possibile la giuridica costituzione del nuovo organismo: il Consiglio di Valle. Il Consiglio di Valle per i compiti di coordinamento che gli derivano dalla stessa legge costitutiva (art. 13 del Decreto 987) è certamente un esempio tipico di elemento della pubblica amministrazione che diventa promotore di una politica di sviluppo.

Ma il Consiglio di Valle ha avuto nella montagna in questa sua caratteristica di promotore di sviluppo, validi precedenti. Nel settore privatistico il consorzio di bonifica montana, e vale la pena qui di ricordare il concetto in un certo senso avveniristico, se lo pensiamo nato nel 1923, del piano generale di bonifica, ossia di un vero e proprio programma di sviluppo, anche se limitato a particolari campi. Nel settore degli Enti locali, i consorzi di bacino imbrifero montano. Anche qui un programma annuale di investimenti previsto dalla legge, entro il quale operare; se in qualche caso non si è potuto operare con previsioni a più lunga scadenza, si deve alla inadeguatezza della legge comunale e provinciale che regola i consorzi dei Comuni, che non prevede, e non poteva prevedere, la formulazione di programmi pluriennali. Tali tre tipi di Enti rappresentano pertanto tre

esempi di attori di una politica di sviluppo programmato presenti nei vari momenti di questa politica. Da quello conoscitivo della ricerca, a quello normativo, anche se derivante da disposizioni legislative, a quello decisionale, a quello dell'attuazione. Nè può dirsi che questi Enti montani abbiano realizzato soltanto la prima fase di una politica di sviluppo, quella della realizzazione delle infrastrutture tecniche, idonee a promuovere il completo utilizzo delle risorse. Vanno infatti ricordati gli interventi a volte determinanti in settori spiccatamente produttivistici, dall'agricolo, all'artigianale, al turistico, all'industriale, particolarmente da parte dei consorzi di bacino imbrifero montano. Possiamo dire che in questa azione il Consiglio di Valle, così come il consorzio di bacino imbrifero montano, hanno chiaramente inteso sin dall'inizio della loro attività la necessità di un intervento globale, non settoriale; non solo, ma si può ben dire che hanno anche cercato nei limiti delle loro competenze di ovviare a qualcuno degli inconvenienti causati dagli interventi settoriali dello Stato.

E qui mi pare torni nuovamente interessante una considerazione particolarmente a proposito dell'attività del Consorzio di bacino imbrifero montano.

Questo ente che ottiene attraverso ad una sia pur tormentata legge un certo finanziamento annuale, non legato ad una specifica realizzazione, esprime un senso di autonomia completa in un determinato settore; autonomia che pur nei limiti dei controlli di legittimità, tuttavia consente al consorzio dei Comuni di esprimere una propria volontà programmatrice e realizzatrice, intesa allo sviluppo del benessere socio-economico delle popolazioni.

E' un elemento questo assai rilevante che va atten-

tamente valutato soprattutto per valorizzare l'importanza del concetto di autonomia dell'ente locale.

A proposito dell'autonomia vorrei ora entrare direttamente nel vivo del problema con una osservazione in merito allo spazio riservato agli enti locali minori nel contesto del piano.

Nel piano si dice che l'articolazione territoriale del programma sarà assicurata tra l'altro dall'ordinamento regionale, e che l'attuazione dell'ordinamento regionale consentirà un'ampia partecipazione democratica alla formazione del programma. Per il contributo degli Enti locali minori è sufficiente, dice il piano, fissare alle Regioni l'obbligo di consultare le Province, i Comuni ed i Consorzi, secondo procedure fissate con legge regionale. Questo afferma il piano a proposito del programma urbanistico. Ora dobbiamo chiederci: la consultazione si riferisce solo al programma urbanistico regionale o a tutto il programma regionale? Parrebbe di sì, in quanto gli Enti locali non vengono più nominati.

Sembra che una semplice consultazione non sia sufficiente, tanto più se regolata da una legge regionale. Si verrebbe in tal caso a creare tra gli Enti locali: Regioni, Province, Consorzi, Comuni, una gerarchia che non è prevista dalla Costituzione.

Ritengo che dobbiamo ribadire la nostra opposizione a questa subordinazione gerarchica tra Enti locali che debbono essere, come sono, autonomi nella sfera delle loro competenze e vorrei aggiungere, affinché questa mia preoccupazione non sembri una venatura di pessimismo, che ulteriore ragione di questa opposizione ci viene proprio dal disegno di legge sulle aree depresse del centro nord, là dove si dice che per la formulazione dei

piani di intervento regionale e zonale la stessa Regione è « sentita » nella persona del suo Presidente, dal Comitato nazionale preposto alla elaborazione dei piani.

Del resto abbiamo sempre sostenuto, e dobbiamo qui riaffermarlo, che la vera essenza dell'autonomia locale non è soltanto l'autosufficienza finanziaria, come sovente si sente dire, che è solo un elemento, anche se importante, dell'autonomia.

L'essenza dell'autonomia locale è il diritto di gestire il proprio sviluppo: onde programmare il proprio sviluppo è per noi un diritto naturale delle varie comunità, ed ognuna deve esercitarlo nell'ambito delle proprie competenze, in base a principi di sussidiarietà, senza affidare a comunità di grado superiore le funzioni che possono essere svolte da quelle di grado inferiore.

Vogliamo, anzi, fare un passo avanti in questa nostra interpretazione dell'autonomia locale: il diritto di gestire il proprio sviluppo, quando viene portato sul piano del Consiglio di Valle, avente i compiti stabiliti dall'art. 13 del decreto 987 citato, diventa un vero e proprio diritto-dovere, per cui maggiore diventa l'impegno dei Dirigenti del Consiglio.

Tornando ai Consigli di Valle, ai Consorzi di bacino imbrifero montano, ai Consorzi di bonifica quali attori di una politica di sviluppo programmata, vorrei, se mi è consentito, fare un altro accostamento; vorrei un poco avvicinare il nuovo Ministero del bilancio e della programmazione prevista dal piano, proprio a questi consorzi ed Enti locali della montagna nel senso del coordinamento degli interventi.

La montagna ha particolarmente sofferto ed ancora lamenta una mancanza di coordinamento degli interven-

ti pubblici. Potrei dire che proprio questa mancanza di coordinamento, questa inorganica incentivazione che si è data nei decenni scorsi ad un certo ambiente territoriale ed a determinati settori produttivistici è stata, con la conseguente disincentivazione di altri ambienti produttivistici e di altri ambienti territoriali, un po' la causa dell'attuale degradamento economico, e non soltanto economico, della montagna.

Una politica che tenda al superamento di tali squilibri territoriali e settoriali non può che vedere i montanari favorevoli; e i montanari sono appunto favorevoli alla politica di piano. E' una politica di sviluppo, che primariamente tende ad un incremento del reddito, per passare in un secondo tempo ad una opportuna distribuzione, ad un razionale impiego del reddito prodotto.

Ha come obiettivi di politica economica, nella politica di sviluppo, il superamento degli squilibri territoriali e settoriali. Tende cioè al completo sfruttamento delle risorse tramite l'incremento del reddito, e vuole nel contempo sanare gli squilibri. E' una impostazione senza dubbio buona, direi ambiziosa, e noi uomini della montagna dobbiamo appoggiarla.

Ora quale posto ha la montagna in tale impostazione? Non intendo essere categorico, ma mi pare di poter dire che, di fatto, la montagna non ha un suo posto in questa impostazione del piano di sviluppo. Vorrei chiarire: almeno allo stato attuale dei fatti non ha posto sufficiente come oggetto dello sviluppo e non ha posto come rappresentanza diretta delle sue popolazioni, come attore sul piano decisionale della politica di sviluppo, come soggetto.

Credo che si possa dimostrare come nel programma

quinquennale la montagna non abbia un posto quale oggetto di sviluppo. Nell'intero volume che contiene il documento la parola montagna si trova soltanto due volte, alla pagina 110 ed alla pagina 114. Lo rilevava l'amico Onorevole Lucifredi nella sua coraggiosa relazione al Convegno di Calizzano. Una prima volta per sostenere che la legge sulle aree depresse è stata in montagna scarsamente efficace, ed una seconda volta per affermare la necessità di attuare nelle zone collinari e montane una politica atta a tonificarne l'economia, senza però alcuna indicazione di modalità e soprattutto dei mezzi. Franca-mente ci pare troppo poco. E credo che non sia cattive-ria a questo punto pensare che l'aver citato la montagna per una critica alla legge sulle aree depresse del centro-nord abbia voluto essere una giustificazione alla deter-minazione di queste aree depresse con l'esclusione qua-si totale della montagna dell'Appennino settentrionale, centrale e dell'Arco Alpino.

D'altra parte l'aver accomunato in una unica fret-tolosa espressione i problemi economici della collina e della montagna senza peraltro indicarne soluzioni, la-scia sospettare una valutazione estremamente superfic-iale di situazioni che investono oltre la metà del terri-torio nazionale.

L'On. Lucifredi nella citata relazione sostiene che questi fatti hanno nello spirito della relazione del piano una loro logica. « Il piano vuole porsi come fine e mezzo per assicurare che il reddito nazionale aumenterà nei prossimi cinque anni in ragione del 5% annuo ed a tal fine gli investimenti sono scelti con criteri esasperata-mente produttivistici favorendo quelli più immediata-mente redditizi. Ed è chiaro che tra essi non ci sono quelli a favore della montagna. Ma non per questo le esi-

genze della montagna possono essere dimenticate, così come per tanto tempo si fece in passato, sì da far definire giustamente la montagna, dall'allora Ministro Segni « la grande creditrice paziente ».

Non si può dimenticare ora che da circa tre lustri si era imboccata una strada diversa seria e cosciente che ha cominciato a dar buoni frutti. Può essere che questa indifferenza si inquadri bene in una concezione esasperatamente economicistica, materialista dei rapporti sociali; ma rifiutiamo di credere che su questa via possa indirizzarsi la politica economica nazionale.

Vorrei aggiungere che il programma economico così concepito si limiterebbe a programmare lo sviluppo per una comunità di quaranta milioni di italiani, lasciando ai margini i dieci milioni di montanari.

Qui entriamo nel vivo della caratterizzazione del programma che tutto sommato pare un inno elevato al mito della produttività. Noi, ovviamente, non intendiamo negare ad un programma di sviluppo tendenze produttivistiche. Ciò che neghiamo serenamente e fermamente, sorretti ormai da una conoscenza che possiamo senza falsa modestia e senza iattanza dire profonda dei problemi umani ed economici della montagna e delle sue popolazioni, è la concezione di scarsa produttività degli investimenti in montagna.

Questa concezione è conseguenza di un mancato adeguamento di ricerche e di studi in un settore quale quello montano, trascurato dagli economisti nella continua esasperata ricerca di teorie che ogni giorno nascono, si accavallano e muoiono nella presunzione di giungere ad una perfezione sempre sfuggente, sino a dimenticare le realtà positive ed umane: soprattutto nel ri-

spetto dell'uomo, della sua dignità, che deve avere riconoscimento anche quando resta ancorato al territorio montano.

Non meno che di una certa indifferenza dei poteri pubblici che dopo l'impennata positiva del 1952-53 con le provvide leggi 991 e 959, hanno seguito con acquiescenza gli indirizzi di una generazione di economisti schivi dall'affrontare temi del sottosviluppo della montagna e, me lo si consenta, un certo immobilismo di una parte dell'alta burocrazia, ferma alla salvaguardia ed al mantenimento di situazioni e posizioni tradizionali.

Con la legge 991 del 1952 si sperò in un nuovo corso della politica per la montagna.

Della legge abbiamo avuto modo in tante occasioni di segnalare e di dibattere pregi e difetti. Non torno su tali argomenti anche perchè ritengo che i nostri incontri debbano avere, essi per primi, una successione logica nel tempo, senza tornare ad ogni scadenza a riprendere temi che considero acquisiti da una assemblea altamente qualificata quale questa. La legge 991, dicevo, ebbe il pregio fondamentale di far volgere lo sguardo al di là del territorio della montagna, all'uomo della montagna. Pregio indubbiamente grande, che lasciò intravedere la possibilità di un ulteriore evolversi di questo indirizzo laddove anche formalmente volle mutare la denominazione della direzione generale delle foreste del Ministero dell'Agricoltura in « Direzione generale per l'economia montana e le foreste ».

Purtroppo, e non per colpa dei preposti, si tratta di una espressione formale. Il concetto di economia montana rimase sulla carta, nelle intenzioni, nella buona volontà. Conosco alcuni testi, in verità pochi, che recano

sul frontespizio il titolo di « economia montana ». Nel leggerli si rileva come siano in realtà testi di economia agraria, mutilati di tutto ciò che non si riferisce al bestiame, al pascolo, al bosco ed a poche altre colture definite oltre tutto marginali.

Questo fatto è certamente il sintomo di una situazione abnorme che investe ogni settore e che si è manifestata pienamente nella elaborazione del piano.

Fino al giorno in cui si continuerà ad identificare sul piano economico tecnico, e di conseguenza degli interventi pubblici, il concetto di « montagna » con il concetto di « agricoltura », non solo, ma di agricoltura marginale, sino a quel momento sarà giustificabile la concezione di scarsa produttività degli investimenti.

Il concetto di economia montana è cosa diversa da quello di agricoltura marginale; è un concetto che risale per molte zone dell'Arco Alpino a situazioni verificate già alla fine del secolo scorso e che nel dopoguerra, in concomitanza diretta e indiretta dell'accentuato spopolamento della montagna, si è esteso sino a generalizzarsi.

Lo spopolamento è tra l'altro frutto e conseguenza delle nuove esigenze del viver civile, a loro volta conseguenza di quel processo di incentivazione industriale sostenuto dallo Stato dapprima attraverso alla ricostruzione del Paese, e successivamente per una progressione naturale dello slancio produttivistico operato dall'immane impresa della ricostruzione.

Così si attenua con gli anni l'importanza e la funzione unica, od almeno nettamente prevalente, della azienda agraria montana. E va assumendo sempre maggiore importanza il nuovo concetto di azienda familiare montana, al cui bilancio concorre ancora evidentemente

la componente agricola, ma in misura sempre meno determinante.

Oggi al bilancio delle aziende montane concorrono più elementi: dai proventi del turismo a quelli dell'agricoltura, della zootecnia, del bosco, dell'artigianato, delle prestazioni nel settore dei servizi e non di rado dei proventi dell'attività industriale, con le sue implicazioni anche di crisi.

Questa è la moderna, l'attuale economia montana, l'attuale poliedrica fisionomia economica dei nuclei familiari della montagna.

Un riconoscimento ufficiale di questa situazione non è ancora avvenuto, e fino al giorno in cui non si perfezioneranno e si approfondiranno gli studi di tali realtà della montagna, questa economia non potrà trarre positivo vantaggio dagli interventi pubblici.

E' evidente infatti che un intervento dello Stato, teso ad esempio all'aumento produttivistico agricolo, non potrà interessare il montanaro se questi fa dell'agricoltura un'attività complementare della sua azienda, di reddito ridotto.

Non potrà interessare non per volontà del montanaro, ma per la sua impossibilità a porsi sul piano produttivistico in concorrenza con l'agricoltura della pianura. Così dicasi per ogni specie di incentivi o provvidenze per il turismo, salvo le poche eccezioni a tutti note, per l'artigianato, per non parlare degli interventi atti al potenziamento infrastrutturale.

Sono convinto, Signori Convegnisti, che se si astraesse dagli interventi ed incentivi settoriali e si considerasse finalmente la economia montana nella sua globalità e

complessità si finirebbe per comprendere come anche gli interventi in montagna possono essere produttivi, o divenirlo.

E ciò se già è valido nel quadro di una produttività strettamente economica lo è certamente ancora di più se si valutano gli aspetti umani e sociali rappresentati dalla presenza delle popolazioni sulla montagna italiana.

« Noi non dobbiamo fare dell'assistenza alle popolazioni montanare — dice il Ministro Ferrari Aggradi — ma dobbiamo inserirle in un più ampio processo produttivo ». E noi accettiamo questa impostazione; ma sottolineiamo la necessità della esistenza di un presidio umano sulla montagna, sulla montagna abitabile, proprio per consentire una delle finalità della politica di sviluppo, quella del completo utilizzo delle risorse del Paese.

Non si può continuare a dire « montagna = pascolo e bosco ». Bisogna che tutti gli uomini responsabili della cosa pubblica imparino a dire: montagna = pascolo, bosco, zootecnia, turismo, artigianato, servizi. E soprattutto: « montagna = uomo », con tutte le sue esigenze: di strade, di case, di difese spondali, di luce elettrica, di acqua, di scuola, di assistenza sanitaria, e, se me lo consentite, anche di secondo canale televisivo, perchè l'uomo che presidia e rende viva e produttiva la montagna, difendendo il piano, deve essere finalmente un cittadino come gli altri di questa nostra Patria: in pace, come lo è stato in guerra.

Ben venga dunque il programma quinquennale, ma si inserisca in esso espressamente l'economia montana, che è suscettibile ancora di ampio sviluppo; e si abbiano presenti al di là dei concetti eminentemente produttivi-

stici, i concetti umani e sociali alla esaltazione dei quali abbiamo visto che tende, come fine ultimo, lo sviluppo inteso come promozione del benessere.

Noi ci auguriamo che la conclamata produttività non sia vista come fine a se stessa, ma abbia l'uomo quale punto di arrivo nella sua elevazione materiale e morale. Ed a questo punto non è possibile assolutamente tacere un fenomeno di portata internazionale che sta investendo il mondo civile. Quello della riduzione dei tempi di lavoro che porterà certamente a breve scadenza a due giornate complete settimanali il tempo libero dei lavoratori. Non possiamo dimenticare e sottovalutare la funzione che dovrà assumere la montagna in questa circostanza. Essa dovrà divenire ricetto e luogo di distensione e di ritemperamento; e per essere tale necessita di quel presidio umano che pare voglia sacrificarsi sull'altare della produttività, intesa, desidero sottolinearlo, negli aspetti settoriali per insufficiente approfondita conoscenza effettiva delle situazioni montane.

Del resto una prova di questa vitalità della suscettibilità di sviluppo della montagna ce la dà lo stesso ambiente nel quale oggi siamo. Tutti noi comprendiamo come il 2° Salone Internazionale della Montagna non ha certamente aperto le sue porte soltanto per consentire a dei rappresentanti degli Enti montani questo incontro, bensì per mostrare agli operatori economici ciò che tanto la grande industria quanto il piccolo artigiano sono oggi in condizione di produrre e producono per l'attività in montagna. Vorremmo dire che l'industria privata, che l'iniziativa privata ha scoperto il mercato della montagna; e se questa scoperta è stata fatta ed ha posto in movimento il mondo del lavoro e della produzione è perchè indubbiamente un motivo esiste come

prospettiva di assorbimento di tale produzione industriale.

Signori Convegnisti, ho cercato ovviamente in modo incompleto di dimostrare l'asserto che la montagna non ha il posto adeguato nel programma di sviluppo economico quinquennale.

Vorrei ora passare all'esame del secondo asserto e cioè che la montagna o meglio i rappresentanti della montagna non sono inseriti quali attori nel processo di questa politica di sviluppo. Si parla normalmente di programmazione qualificandola, e la si qualifica secondo vedute soggettive come indicativa, orientativa, imperativa, vincolante, ecc.

Posto che esistano tanti tipi di politiche economiche o di sviluppo attuabili attraverso il metodo programmatico, è evidente che una scelta in questo senso spetta al potere politico; però qualunque sia, o quasi, questa scelta, quando dal livello di politica economica scendiamo ad una programmazione della politica di sviluppo, e quindi necessariamente articolata su livelli territoriali inferiori, il discorso è diverso. Una politica di sviluppo che abbia come presupposto territoriale una regione o un comprensorio non può prescindere dalla comunità insediata su quel territorio, per cui accanto al rispetto delle leggi economiche si rende indispensabile il rispetto delle tradizioni, della cultura, delle consuetudini, in altri termini dell'etica locale.

Questo rispetto non può trovare d'altra parte migliore interprete se non nella comunità locale, e specificatamente nei rappresentanti diretti di detta comunità.

D'altronde un piano di sviluppo va attuato. Non è un qualche cosa di astratto e di teorico, ma un insieme

di indicazioni, al limite di imposizioni, che vanno tradotte in fatti concreti.

La fase realizzativa del piano presuppone ovviamente la partecipazione diretta della comunità insediata sul territorio. Tale partecipazione della comunità pensiamo non si possa ottenere che concordando con i rappresentanti della comunità il programma di sviluppo che ha per oggetto il territorio dell'insediamento.

Quale conseguenza di questa tesi, per noi valida, deriva il concetto di politica di sviluppo concordata, o meglio, nel parlare comune, di « programmazione concordata ». La tesi evidentemente non è soltanto nostra dal momento che esistono oggi i Comitati regionali per la programmazione i quali hanno appunto il compito della elaborazione sulla scorta del programma, dei piani regionali di sviluppo.

In una programmazione di sviluppo esistono ovviamente dei momenti diversi, già l'abbiamo detto. Possono sinteticamente ridursi a tre: il momento conoscitivo, il momento decisionale, il momento operativo.

E' evidente come la presenza dei rappresentanti della comunità interessata allo sviluppo è indispensabile in ciascuno dei momenti della programmazione. Se è vero come è vero che una programmazione di sviluppo così qual'è intesa dal piano dovrà inevitabilmente articolarsi sul piano operativo territoriale in comprensori di sviluppo nell'ambito della regione, è evidente che perchè questa politica di sviluppo sia effettivamente democratica è necessario che i rappresentanti delle comunità insediate nei comprensori partecipino attivamente anche in sede conoscitiva e decisionale.



E' un grosso problema quello che si pone, soprattutto perchè i comprensori di sviluppo debbono ancora essere individuati, così come deve ancora essere individuato lo strumento che in essi verrà chiamato ad operare.

Ciò che è fuori di dubbio è che in questo strumento non potrà essere assente la figura dell'Ente locale. E' chiaro che, se ci riferiamo ai Comuni, non potranno esservi, nella politica di sviluppo 8.048 centri decisionali quanti sono i Comuni italiani, ma è altrettanto chiaro che i Consorzi di Comuni dovranno avere cittadinanza nella sfera decisionale del comprensorio.

Si sente spesso affermare la bontà e la validità di una democrazia pluralistica: essa evidentemente, se saggiamente realizzata, sarebbe capace di comporre l'eterno conflitto tra la « *reductio ad unum* » dello Stato e le « *potestates statuendi* » delle Comunità locali, che costituiscono il fondamento dell'autonomia comunale che abbiamo individuato nel « *diritto a gestire il proprio sviluppo economico-sociale* ». In pratica però si tende ancora a costituire sempre nuove « stanze dei bottoni », dimenticando le dimostrazioni di efficienza date dagli Enti locali, nel passato e nel presente. A questo proposito credo basti ricordare l'immediato dopoguerra, quando la vita della comunità nazionale trovò proprio negli Enti locali le possibilità di una pronta ripresa.

Da qualche parte si obietta che il riconoscere come centri decisionali i Comuni ed i Consorzi di Comuni equivale ad affidare la politica dello sviluppo programmato ad amministratori, e cioè a uomini non sempre tecnicamente competenti. E' evidente la confusione che si fa, in questo caso, tra politica, amministrazione e tecnica.

Come non si chiede agli amministratori di elaborare essi stessi il piano, così sarebbe errore affidare questo compito a soli tecnici. Politica e tecnica debbono cooperare ciascuna nella propria competenza. Gli amministratori operano le scelte sulla scorta della loro visione politico-amministrativa, i tecnici collaborano anche nella fase decisionale, ed in prevalenza in quella operativa, attuando le direttive e indicando modalità e mezzi per raggiungere gli scopi prefissati, altrimenti la volontà politica diventa schiava della tecnocrazia.

Pare che ci sia, nella sostanza, da parte dello Stato una scarsa fiducia nell'Ente locale. Si parla dell'indebitamento di questi Enti come conseguenza di una finanza locale « allegra », e si dimentica di fare una discriminazione tra l'indebitamento dei grandi Comuni, e delle cause che l'hanno determinato, e quello dei piccoli comuni della montagna.

Sarebbe certamente interessante un'indagine sull'indebitamento dei Comuni montani, per conoscerne l'ammontare complessivo, mentre in parallelo sarebbe altrettanto interessante ed utile un rilevamento delle realizzazioni dai Comuni stessi effettuate. Siamo certi che risulterebbe realizzata una mole di infrastrutture sociali ben superiore all'indebitamento, così come risulterebbe l'attività benemerita dei Comuni che hanno saputo dotare le popolazioni di quel minimo, sia pure non ovunque raggiunto, di attrezzature civili indispensabili ad un concetto di civile e moderno ambiente di vita.

Ed a proposito di finanza locale, come conciliare il proposito del programma di pervenire gradualmente alla normalizzazione dei bilanci comunali, ai quali sono stati legislativamente sottratti cespiti di entrata non sosti-

tuiti, di sopperire alla necessità di infrastrutture e contemporaneamente prevedere che le spese degli Enti locali si riducano dal 16,50% al 15% del reddito nazionale: e ciò sia pure considerando il previsto aumento del reddito stesso?

Tornando alla partecipazione degli Enti locali e segnatamente degli Enti locali della montagna agli organi preposti in sede decisionale della programmazione di sviluppo dobbiamo constatare la completa assenza della montagna nei Comitati regionali per la programmazione. Questa realtà va rilevata e sottolineata anche perchè non possiamo oggi accontentarci di sperare che saremo chiamati al tavolo delle decisioni il giorno in cui si realizzeranno gli strumenti per una politica di sviluppo comprensoriale. Ciò per una ragione evidente. Perchè in quel momento le scelte nell'ambito della Regione saranno ormai cosa fatta, e non potrà essere stata affidata la specifica tutela dei comprensori montani (e abbiamo visto quanto di tutela vi sia necessità) nè ai Presidenti delle Province, nè ai Presidenti delle Camere di Commercio, nè ai rappresentanti dei Comuni capoluogo.

Del resto se la montagna chiede una rappresentanza è perchè sente di averne il diritto non soltanto sul piano morale, ma anche sul piano della concretezza, forte delle esperienze di programmazione di sviluppo già maturate nell'ambito di una, se pure incompleta e perfettibile, individuazione di zone operative di intervento.

Che cosa può offrire la montagna quale contributo diretto al sorgere ed al concretarsi di una programmata politica di sviluppo?

Tutta l'attività degli Enti già operanti in montagna ha come metodo una programmazione. Che cos'è un pia-

no generale di bonifica se non un programma di sviluppo agricolo-sociale?

I compiti affidati dall'art. 13 del Decreto 987 del 1955 ai Consigli di Valle non conducono inevitabilmente ad una previsione dello sviluppo zonale? Gli stessi Consorzi di bacino imbrifero montano hanno, dove ciò è stato reso possibile dall'avvedutezza degli Organi tutori, e comunque quasi ovunque in via ufficiosa, adottato il piano pluriennale di investimenti, teso allo sviluppo del territorio. Questi orientamenti danno la misura di come gli Enti locali della montagna, con la loro quotidiana aderenza alla realtà dei problemi, abbiano chiaramente operato una scelta valutando la inadeguatezza di ogni intervento improvvisato e non inquadrato in una chiara visione di sviluppo. Ora questi Enti locali della montagna di fronte agli obiettivi fondamentali del programma non possono che essere pienamente consenzienti. Ma per poter essere consenzienti non soltanto su un piano di pura astrazione, debbono essere presenti.

Dicevamo dianzi del grosso problema costituito dalla individuazione dei comprensori di sviluppo e degli strumenti idonei in essi ad operare.

Per la montagna questo problema non si pone o si pone in misura facilmente superabile. La montagna italiana, con la modifica dell'art. 1 della 991 apportata dall'art. 12 del già più volte citato Decreto del Presidente della Repubblica, ha ormai individuato i propri comprensori operativi con la delimitazione delle « zone omogenee ». Delimitazione ovviamente perfettibile, ma in larga parte della quale si è ormai da anni rinnovata in senso moderno l'antica tradizione comunitaria che ne è stata, del resto, il presupposto determinante.

E vorrei qui, se loro mi consentono un breve inciso, sottolineare a quei tecnici dell'econometria che operano esclusivamente in funzione dei numeri, delle statistiche, del dare e dell'avere, della domanda e dell'offerta, la fondamentale importanza dell'uomo nella montagna, delle tradizioni, della cultura, dei valori morali che hanno originato certi comprensori, omogenei e comunitari, spesso non rispettosi di rigide leggi economiche, ma a scalfire i quali non sono stati sufficienti in passato, ed è prevedibile non lo saranno in futuro, aride e materialistiche impostazioni se pure sostenute da rigorosi studi economici.

Già nella Conferenza nazionale del mondo rurale e della agricoltura l'Uncem aveva sostenuta la necessità di adottare il metodo della programmazione per garantire lo sviluppo della montagna, aveva esclusa la possibilità di una programmazione a livello comunale ed aveva indicato nella « zona montana » la *minima unità territoriale capace di essere oggetto di una ragionevole programmazione*.

Questo era già un logico sviluppo del concetto espresso dal sen. Giraud al 1° Congresso dell'Uncem della « zona » intesa come città policentrica, suscettibile come le grandi città della pianura, di un unico piano regolatore dei servizi civili e sociali predisposto ed attuato dal Consiglio di Valle: logico sviluppo, badiamo bene, di un concetto di programmazione zonale ritenuta valida e necessaria per la montagna quando ancora non si parlava di programmazione nazionale.

Logico sviluppo, ancora, dei compiti di coordinamento degli Enti operanti nella zona affidata dal citato Decreto 987 al Consiglio di Valle.

Grave errore sarebbe se nel momento in cui venendo alla strutturazione territoriale dei comprensori di intervento si ignorasse questo lavoro già compiuto. Si correrebbe il rischio, tra l'altro, di una scossa negativa sul piano psicologico che potrebbe fare dei montanari da attenti e volenterosi cooperatori, degli sfiduciati spettatori di una operazione imposta da un tecnicismo centralizzato ed autoritario.

Noi ci auguriamo, per il bene della montagna che tale evenienza non si avveri. Si pone pertanto, data per scontata la indispensabilità del comprensorio operativo e conseguentemente di uno strumento che in esso operi, il problema della individuazione di questo strumento.

Tutti loro hanno chiara davanti agli occhi la complessa geografia degli Enti che operano sulla montagna italiana. Anche di questo argomento abbiamo ampiamente trattato in tante occasioni e circostanze che non varrebbe veramente la pena di discutere oltre se in questo momento il discorso non fosse, come invece è, di stretta attualità ed urgenza. Come si presenta la montagna italiana negli Enti che in essa operano di fronte al problema della scelta e della costituzione degli strumenti per una programmazione di sviluppo?

Se escludiamo, per quanto già abbiamo affermato, la possibilità di un intervento diretto dei 3.854 Comuni montani, la nostra organizzazione sta in questi termini.

— Consorzi di Bonifica montana: sono circa un centinaio soltanto e rappresentano quindi, almeno nell'Arco Alpino, una parte modesta della montagna; necessitano per la loro costituzione del riconoscimento di comprensorio di bonifica di un certo territorio; hanno il gravissimo handicap di essere degli strumenti rappresentativi

di un solo settore sociale ed economico, proprietari di terreni, e di essere legati a disposizioni di legge nate e predisposte per tutt'altro ambiente che non quello montano con tutte le conseguenze che ne derivano, specie per la mancanza di un collegamento istituzionalizzato con la popolazione dell'intera comunità in cui operano.

— Consorzi B. I. M.: sono 68 in Italia, ed anch'essi rappresentano solo una parte della montagna italiana, particolarmente esigua nell'Appennino. Sono legati ai confini provinciali e quindi non sempre il loro territorio coincide con una zona unitaria ed omogenea; sono però espressione diretta della popolazione in cui e per cui operano, ed hanno precostituito un finanziamento annuo costante per il raggiungimento dei loro fini. Non hanno invece il carattere di permanenza nel tempo.

— Consigli di Valle o Comunità montane: sono 86 quelli costituiti su circa 300 zone montane omogenee delimitate o delimitande dalle Commissioni censuarie. Hanno la caratteristica di essere considerati consorzi di Comuni a carattere permanente, di essere, per la loro stessa natura, derivante dalla legge costitutiva, strumenti di coordinamento e di decentramento. Hanno, come i Consorzi B. I. M., diretta rappresentanza della Comunità insediata nella zona.

Tralasciamo di esaminare altri Enti montani, come i Consorzi di prevenzione o le aziende speciali, che, pur essendo positivi fattori di miglioramento dei territori montani, non possono essere presi in considerazione come organi di programmazione.

Consorzi di bonifica, Consorzi B. I. M., Consigli di Valle, come principali Enti che operano nella nostra montagna hanno ciascuno, ai fini del divenire, strumenti de-

centrati di programmazione, pregi e difetti. Questi pregi e difetti sono quelli che abbiamo segnalato in tante occasioni, da anni. In altre circostanze, quando il segnalarli era, direi, un fatto interno della montagna, una ricerca ed una aspirazione al perfezionamento, ciò poteva provocare fra noi, nell'ambito delle nostre organizzazioni, dibattiti, divergenze anche accese di opinioni, a volte scontri, ciascuno di noi essendo in buona fede convinto di servire gli interessi e la causa giusta della montagna.

Oggi il discorso si fa, ovviamente, assai diverso. Oggi non si tratta di una accademica, o quasi, discussione interna, ma di un dibattito con un mondo esterno che abbiamo ampiamente visto essere almeno un poco estraneo alla montagna. Bisogna convenire ed ammettere che ci avviamo a questo dibattito non in condizioni di forza, ma con la sola forza che ci viene dalla fiducia che abbiamo tutti noi nel buon diritto della montagna e delle sue popolazioni. Credo di poter dire con tutta serenità che se a noi oggi manca una certa posizione di compattezza e di forza, la responsabilità non è da ascrivere agli Enti della montagna. La legislazione sulla montagna ha avuto sotto questo profilo incertezze e lacune, proprio perchè è mancata quella visione unitaria che ai problemi della montagna è così indispensabile. Malgrado ciò, ho già avuto occasione di dirlo e mi piace il ripetermi, gli Enti operanti nella montagna hanno dato ciascuno nei limiti delle proprie possibilità di agire, ottima prova. Però in questo momento, di fronte al problema posto dalla realizzazione di una politica programmata dello sviluppo, ciò non è sufficiente. Dobbiamo essere severamente concreti. Come potremmo proporre l'adozione quale organo locale di programmazione, sia nel piano decisionale che operativo, del solo Consorzio di bonifica montana, orga-

nismo che, a parte la sua settoriale rappresentatività non può, per definizione, estendersi a tutta la montagna italiana? Questo pur riconoscendo pienamente le benemeritenze, l'entusiasmo e la concretezza operativa di tale Ente.

Come indicare, ancora, il Consorzio di bacino imbrifero montano, strumento eccezionalmente valido anche per la altrettanto eccezionale sua autonomia operativa, quando anch'esso quantitativamente, per la sua stessa natura, e per i suoi stessi fondamenti giuridici può costituirsi solo su una minoranza del territorio montano nazionale?

Rimane il Consiglio di valle o Comunità montana. E' l'unico ente della montagna italiana che obiettivamente a mio modo di vedere, oggi abbia, non dico la possibilità ma anche la base giuridica per divenire lo strumento di rappresentanza del comprensorio montano nell'ambito di una programmazione.

La sua competenza su una intera zona omogenea, la possibilità che esso sorga ovunque vi è montagna a rappresentare la comunità socialmente omogenea, la sua riconosciuta qualità di organo di decentramento per assumere specifici compiti che gli sono demandati dalla pur scarna legge istitutiva, la sua già designata competenza coordinatrice, pone questo particolare tipo di Consorzio di enti locali nella condizione di divenire l'organo decisionale ed operativo della programmazione comprensoriale.

Ho detto « divenire » non a caso. Divenire perchè oggi non lo è, non fosse altro che perchè non tutti i Consigli sono stati costituiti; e in questa circostanza dobbiamo constatare come un poco la colpa vada a quegli amministratori della montagna che non si sono convinti

che possono essere «amministrate» anche le idee e non soltanto ed esclusivamente i quattrini.

Non vorrei, signori Convegnisti, che si traesse da queste mie affermazioni, che vogliono essere soltanto concrete e prive di illusioni, una impressione di pessimismo ingiustificato. Già ho ripetutamente affermato il mio convincimento sulla bontà ed utilità della azione svolta dagli Enti Montani che loro qui rappresentano, ma se vado facendo queste considerazioni è anche perchè mi sono chiesto e mi chiedo quale spazio operativo sulla montagna italiana rimarrà ai nostri Consorzi di bonifica, ai nostri Consorzi di bacino imbrifero, ai nostri stessi Consigli di Valle nel momento in cui la politica programmata dello sviluppo dovesse divenire realtà concreta ed operante, posta la validità delle premesse che abbiamo sottolineato.

Indicando nel Consiglio di Valle l'organismo decisionale sul piano zonale, non vorrei essere frainteso: non vorrei che si pensasse che neghi funzioni ed utilità ai Consorzi BIM, ai Consorzi di Bonifica ed agli altri Enti montani a cui ho fatto o no esplicito accenno.

Mi riferisco a quanto ho più sopra detto quando ho toccato l'argomento dei rapporti tra politica, amministrazione e tecnica.

Mi paiono accettabili, pertanto, le conclusioni a cui è pervenuto il qualificato Convegno tenutosi l'anno scorso a Salsomaggiore sotto la presidenza del sen. Medici.

In quel Convegno con l'approvazione delle proposte contenute nella relazione presentata dal dott. Pezza mi pare che si è pervenuti a contemperare le esigenze della politica, della amministrazione e della tecnica, nel senso di configurare una nuova forma di collaborazione isti-

tuzionalizzata tra i vari Enti operanti in una zona montana attraverso la costituzione in ogni zona di una Comunità montana in cui, accanto ai Sindaci dei Comuni rappresentanti della popolazione e delle amministrazioni comunali, siedano i rappresentanti degli Enti montani costituiti nella zona, della Provincia e della Camera di Commercio.

E' l'evoluzione del Consiglio di Valle verso la Comunità montana da noi tutti tante volte auspicata; è il tentativo di costituire un « Ente locale di sviluppo » in cui le esigenze della tecnica e della economia vengono a diretto contatto con le esigenze, l'indole, le tradizioni, le possibilità concrete della popolazione con la quale e per la quale l'Ente è chiamato ad operare.

In questo modo la montagna, che è stata la prima ad esprimere l'esigenza di una programmazione di sviluppo a livello zonale, può oggi proporre al programmatore nazionale e regionale un suo proprio originale e collaudato strumento per la programmazione locale: la Comunità montana.

Non mi nascondo che l'argomento della programmazione zonale è oggi il più importante impegno sia della Uncem come della Federbim. Dalla soluzione che verrà data al problema dipende l'avvenire delle nostre popolazioni montanare: sarebbe veramente una beffa atroce se vedessimo che la programmazione mette in disparte quegli Enti consortili montani che per primi da anni, senza mezzi adeguati, spesso tra incomprensioni e difficoltà, la programmazione hanno sperimentata e portata in un processo veramente democratico.

Il Parlamento, credo di essere facile profeta, discuterà presto ed a fondo il programma: dobbiamo offrire

ai Parlamentari amici della montagna concreti esempi di attività ed adeguati studi affinché essi possano essere validi interpreti degli interessi delle nostre popolazioni.

Ed è qui che si giustifica anche la stessa linea organizzativa che ha informato la impostazione del nostro Convegno.

Penso concorderemo tutti che l'organizzazione interna della montagna, sulla scorta della ormai profonda esperienza vissuta vada rivista in alcune sue parti fondamentali, particolarmente per le nuove esigenze strutturali che alla montagna si vanno imponendo. Ed è confortante sottolineare come questa esigenza di revisione e di aggiornamento sia condivisa dal Ministero dell'Agricoltura.

Recentemente e in più circostanze, il Ministro ha dato ampia assicurazione circa la ripresa dei lavori di quella Commissione per la riforma della legge sulla montagna che ci aveva aperto il cuore a rosee speranze nel 1962. In quella commissione l'Uncem era largamente rappresentata e lo sarà ancora: questo è il preciso impegno pubblicamente assunto dal Ministro per l'Agricoltura nei confronti dell'On. Ghio, Presidente dell'Uncem, alla Festa della Montagna. Mi auguro che anche la Federbim, ente morale, vi abbia cittadinanza.

Esiste ormai una scorta di documenti deliberati dai nostri Congressi e convegni di studio che possono consentire ai nostri rappresentanti di esporre fedelmente il pensiero e le esigenze della popolazione montana.

A conclusione della relazione, mi sia consentito formulare un augurio: che nel prossimo Convegno, il terzo, che vedrà nuovamente riuniti, tra due anni, in Torino, nella cornice superba del Salone Internazionale, i rap-

presentanti degli Enti montani d'Italia, possiamo constatare che la montagna con le sue organizzazioni è pienamente ed adeguatamente inserita nei programmi di sviluppo nazionale e regionale, in essi svolge un suo ruolo positivo, e contribuisce con la valorizzazione delle sue risorse e con il lavoro tenace delle sue genti al progresso morale, civile ed economico della più grande comunità nazionale.

Una montagna viva e prospera, in un Paese avviato al benessere generalizzato, nel concerto di una Europa unita che garantisca a tutti la pace.

Mozione finale approvata al termine dei lavori

Gli Amministratori dei Comuni e degli Enti Montani partecipanti al Convegno Nazionale indetto in Torino nei giorni 30 settembre - 1° ottobre 1965 dalla FEDERBIM e dall'UNCEM, richiamandosi alle decisioni del V Congresso

UDITE

la relazione generale dell'avv. Gianni Oberto e quelle particolari del sen. dr. Athos Valsecchi, dell'on. prof. Roberto Lucifredi e del sen. Avv. Giuseppe Maria Sibille per i tre gruppi di studio

NE APPREZZANO E CONDIVIDONO LO SPIRITO

In particolare ne traggono le seguenti indicazioni:

1) Che nei documenti della programmazione nazionale, nei quali la montagna è pressochè trascurata, sia dato al contrario alla montagna stessa ed ai suoi problemi la rilevanza che essi meritano, introducendo nei documenti tutte le modifiche e le prescrizioni necessarie a dare ulteriore impulso allo sviluppo dell'economia montana, considerata, soprattutto, nelle esigenze della unità familiare che la popola e la difende;

2) Che, conseguentemente, in tutti gli organi della programmazione, a livello nazionale e locale, sia data congrua rappresentanza agli esponenti delle comunità montane, alle quali deve essere riconosciuto il compito di organo ufficiale della programmazione stessa e che si auspica vengano promosse eventualmente anche

con legge e comunque opportunamente sostenute, in tutte le zone montane del nostro Paese;

3) Che, nel quadro della programmazione, in occasione della rinnovazione della legge sulle aree depresse del Centro Nord, sia rinnovato il riconoscimento di diritto di aree depresse a tutti i territori classificati montani dagli articoli 1 e 14 della legge 991 e sia disposto il completamento di tutte le opere pubbliche già iniziate in base alla legge attuale;

4) Che, nell'elaborazione della nuova legge sulla montagna, si tenga particolare conto dell'esigenza:

a) di estendere l'ambito delle relative provvidenze a tutti quei settori, in cui esse possono concorrere ad attuare l'elevamento sociale delle popolazioni montane, garantendo loro una civile esistenza;

b) di attuare in forma chiara e precisa il coordinamento tra gli Enti chiamati ad operare in montagna, assicurandone l'armonica unità di azione;

c) di semplificare al massimo le procedure per la concessione delle provvidenze disposte, da attribuirsi sempre esclusivamente dagli organi decentrati dello Stato.

5) Che la responsabile Autorità politica, rendendosi interprete dell'aspirazione degli Enti Montani, faciliti la risoluzione delle controversie in atto fra Comuni o Consorzi di Bacino Imbrifero Montano e l'ENEL, permeando l'azione dell'Ente di Stato di sentito ed operante spirito di solidarietà democratica nei riguardi delle popolazioni montane;

6) Che sia congruamente rivista la misura del so-

vraccanone, disposto dalla legge 27-12-1953 n. 959, adeguandola al suo valore reale nell'anno di istituzione;

7) Che si provveda a reintegrare il mancato gettito in favore degli Enti Locali già derivante dall'ICAP afferente alle società produttrici di energia elettrica, in difetto del quale una gran parte dei Comuni Montani non sarà più in grado di far fronte neppure alle spese obbligatorie e molte Province ne avranno danni rilevanti; si provveda altresì alla sollecita e integrale assegnazione di entrate sostitutive del mancato gettito delle imposte comunali abolite, e si stabilisca per il futuro che ad ogni soppressione di entrate comunali corrisponda la contestuale assegnazione di un contributo sostitutivo;

8) Che la Cassa Depositi e Prestiti sia restituita e conservata alle proprie finalità di finanziamento degli Enti Locali;

9) Che nella progettazione delle opere pubbliche da parte dello Stato siano sentiti gli Enti Locali comunque interessati;

10) Che in ogni caso sia salvaguardata l'autonomia degli Enti Locali, anche espressa attraverso le Comunità di zona;

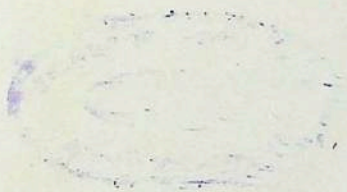
11) Che il nuovo Piano Verde consenta una più ampia ed incisiva azione del benemerito Corpo Forestale dello Stato che va opportunamente potenziato, ai Consorzi di Bonifica Montana, alle Aziende speciali e Consorzi forestali, ai Consorzi di prevenzione ed a tutti gli altri Enti che, nei campi di specifica competenza ed opportunamente coordinati a livello di zona nelle Comu-

nità Montane, operano per il progresso civile ed economico delle popolazioni della montagna italiana.

PROPONGONO

che le conclusioni dei tre gruppi di studio, illustrate dai rispettivi Presidenti, vengano trasmesse all'UNCEM ed alla FEDERBIM per lo studio organico dei singoli problemi e per la prospettazione delle opportune richieste al Parlamento e al Governo.





Tip. STIGRA - Corso S. Maurizio, 16 - Torino

PROVINCIA
BIBLIO

P.

136